

CLACSO
#32

RED DE POSGRADOS
DOCUMENTOS DE TRABAJO

**¿Universal o Excluyente?
Derechos sociales y
control migratorio interno
en Costa Rica**

Koen Voorend

2013

Voorend, Koen

¿Universal o excluyente? : derechos sociales y control migratorio interno en Costa Rica . - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2013.

E-Book. - (Red CLACSO de posgrados / Pablo Gentili)

ISBN 978-987-1891-85-6

1. Migraciones. 2. Derechos Sociales. I. Título
CDD 301

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Secretario Ejecutivo de CLACSO Pablo Gentili

Directora Académica Fernanda Saforcada

Estados Unidos 1168 | C1101AAX Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Tel. [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 |

<clacsoinst@clacso.edu.ar> | <www.clacso.org>



Colección Red CLACSO de Posgrados en Ciencias Sociales

Directores de la Colección

Pablo Gentili y Fernanda Saforcada

Asistentes del Programa

Anahí Sverdloff, Denis Rojas, Inés Gómez,
Alejandro Gambina y Lluvia Medina

Área de Producción Editorial y Contenidos Web de CLACSO

Coordinador Editorial Lucas Sablich

Coordinador de Arte Marcelo Giardino

Artículo preparado como requisito para la Primera Escuela Internacional de Posgrado Red de Posgrado y Núcleos de Estudio en Migraciones de CLACSO. Versión borrador aceptada para su publicación. No citar sin permiso del autor.

Las opiniones vertidas en este documento son exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente expresan la posición de CLACSO.

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Red de Posgrados

ISBN 978-987-1891-85-6

Patrocinado por



Resumen

Cuando la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), institución emblemática del 'excepcional' régimen de política social costarricense -solidaria y universal- entró en crisis financiera en el 2011, se volvió aún más crítica la ya difícil incorporación social de la población inmigrante nicaragüense en Costa Rica. Ante el deterioro general de los servicios sociales, existe la percepción de que las y los inmigrantes están amenazando la disponibilidad de empleos y servicios sociales para la población nacional y con ello voces que abogan por limitar los derechos sociales y el acceso a las prestaciones sociales a estas poblaciones inmigrantes. Este ensayo analiza la reacción política del Estado, específicamente si ha optado por limitar el acceso a servicios de salud de las personas inmigrantes. En una discusión sobre ciudadanía, universalismo y derechos sociales, se argumenta que se desplazan responsabilidades de control migratorio a instituciones de la política social, y que se ha dado a la CCSS un papel central para un control migratorio interno. Así, el principio de universalismo del régimen de política social costarricense no necesariamente se aplica a una parte de la población inmigrante, tanto irregular como regular.

Palabras clave: Migración. Política social. Control migratorio. Universalismo. Ciudadanía.

Abstract

When the Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), the flagship institution of Costa Rica's 'exceptional' -solidary and universal- social policy regime, entered in financial crisis in 2011, the already difficult social integration of Nicaraguan immigrants in Costa Rica, became even more critical. Faced with a general deterioration of social services, a perception that immigrants are threatening the availability of jobs and social services for the national population, and voices that advocate the creation of limits to social rights and access to social benefits, this essay analyzes the political reaction of the State, specifically whether it chooses to limit immigrants' access to healthcare. In a discussion on citizens-

Koen Voorend: Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales (UCR), estudiante de doctorado del Institute of Social Studies – Erasmus University of Rotterdam y becario de la Fundación Zeit, Hamburgo, Alemania. Se agradece los comentarios a versiones anteriores o relacionadas de Arjun Bedi, Max Spoor, Juliana Martínez Franzoni, Carlos Sandoval, Eduardo Domenech, María Mercedes Eguiguren, Ignacio Dobles, Francisco Robles Rivera, y las y los integrantes del grupo de trabajo de la Primera Escuela Internacional de Posgrado Red de Posgrado y Núcleos de Estudio en Migraciones de CLACSO. Además, se agradece el apoyo de asistencia de Jenyel Contreras, y en una fase anterior, de Juan Carlos Herrera. Errores corren por mi cuenta.

hip, universalism and social rights, this article argues that immigration control responsibilities are transferred to social policy institutions, and especially the CCSS has been given a central role in internal migration control. The principle of universalism of Costa Rica's social policy regime does not necessarily apply to parts of the immigrant population, both irregular and regular, and the State has not lost importance in determining the conditions of access to citizenship and national welfare benefits, and the conditions in which migration occurs.

Key words: Migration. Social policy. Migration control. Universalismo. Citizenship.

1. Introducción

Los principios fundamentales de solidaridad y universalismo del 'excepcional' régimen de política social (RPS) costarricense han estado bajo presión desde hace tres décadas (Martínez Franzoni y Sánchez Ancochea, 2013, Filgueira, 2004). Sin embargo, más recientemente, cuando en el 2011 su institución emblemática, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), entró en una crisis financiera (Carrillo et al., 2011), y con su sostenibilidad en riesgo, han surgido nuevamente voces de 'chovinismo de bienestar' (Banting, 2000; Faist, 1994). Este chovinismo se puede definir como el miedo entre la población nacional a que nuevos grupos de inmigrantes quiten puestos de trabajo, vivienda y servicios sociales a los ciudadanos nacionales (Faist, 1994) y el rechazo de políticas migratorias abiertas y del fácil acceso a beneficios sociales por parte de extranjeros (Andersen and Bjørklund 1990; Andersen 1992; Kitschelt 1995). En este contexto, la ya polémica incorporación social de la población inmigrante nicaragüense en Costa Rica se ha vuelto aún más crítica (Bonilla-Carrión, 2008; Sandoval, en prensa).

En términos relativos, Costa Rica es el país receptor más importante de América Latina (UN, 2009), con un 'stock' de inmigrantes que según datos oficiales representaba alrededor del 9 por ciento de la población total en el 2011 (INEC, 2011). Particularmente importante es la inmigración nicaragüense (Sandoval, 2008; Morales y Castro, 2006), que representa alrededor del 80% de la población inmigrante total. Estos migrantes salen del segundo país más pobre del hemisferio occidental (Martínez y Voorend, 2011), con un PIB per cápita excepcionalmente bajo (US\$ 956 en el 2010) (CEPAL, 2011), y un Estado prácticamente ausente en términos de protección social (Martínez y Voorend, 2011), y llegan al país más rico de América Central, con un PIB per cápita relativamente alto (US\$ 5,340) y un fuerte régimen de protección social estatal (Martínez Franzoni, 2008).

Si bien los datos oficiales muestran un estancamiento en el crecimiento de la inmigración del 7.5% del período 1984-2000 al 2.4% en el período 2000-2011 (INEC, 2011, cf. Sandoval, en prensa), la población inmigrante en Costa Rica sigue creciendo. En combinación con los efectos de la crisis económica financiera, y alimentado por la cobertura negativa de los medios (Sandoval, 2008; González y Horbaty, 2005), en el imaginario social de por lo menos tres cuartas partes de la población costarricense existe la idea persistente de que los inmigrantes nicaragüenses constituyen un riesgo para la seguridad social del país (González y Varela, en Bonilla-Carrión, 2008). Así, la percepción que las personas inmigrantes de Nicaragua son más propensas a hacer uso de los servicios sociales públicos, debido a que tienen menores niveles educativos y por su carácter 'irregular' (Bonilla-Carrión, 2008: 146) y que las y los nicaragüenses están sobrerrepresentados como usuarios de servicios sociales, especialmente

los servicios de salud pública, se convierten argumentos importantes contra la inmigración nicaragüense.

Frente a un deterioro general de los servicios sociales, e impulsado por una percepción general de que las y los inmigrantes están amenazando la disponibilidad de empleos y servicios sociales para la población nacional costarricense, las voces de 'chovinismo de bienestar' abogan por limitar los derechos sociales y el acceso a las prestaciones sociales de los recién llegados. Ante crisis económicas, políticas y de seguridad social, una reacción frecuente de la política pública ha sido la construcción y la movilización de fronteras en torno a cuestiones de distribución de los recursos del estado de bienestar (Faist, 1994). Así, si no se puede externalizar el control migratorio, se optan por métodos internos (Hollifield, 2000), desplazando responsabilidades de control migratorio a otros organismos (Morris, 2002), principalmente a través del régimen de protección social y los derechos sociales (Geddes, 2003). Este control migratorio interno implica el acceso a, o la exclusión de beneficios sociales, para incentivar algunos tipos de migración, y desincentivar otros (Morrisens, 2008).

¿Ha sido esta la reacción de la política estatal en Costa Rica? Específicamente, en tiempos de apuros económicos (crisis financiera 2008) y de seguridad social (crisis CCSS 2011), ¿opta el Estado costarricense por limitar el acceso a servicios de salud de las personas inmigrantes? Y, ¿cuál ha sido la interacción de la política migratoria con el régimen de política social costarricense en esta reacción?

En este artículo, se propone discutir estas preguntas, estudiando la reciente reforma de la Ley de Migración del 2009, comunicados internos de la CCSS del 2011 y el 2012. Se trata de enmarcar el análisis específico en una discusión más amplia sobre ciudadanía y derechos sociales en un mundo cada vez más globalizado. Para esto, en la segunda sección, se discute la tensión entre la soberanía del Estado y la globalización en la definición de la ciudadanía. Específicamente, y en contraposición de lo que se predice por parte de autores dentro del 'globalismo' que argumenta la pérdida de la centralidad del Estado nacional para los derechos sociales (Soysal, 1994; Jacobson, 1996; Sharma, 2006; Robinson, 2009), con base en el caso costarricense sigo a Joppke (1999; 2007, 2010), Guiraudon y Lahav (2000), López (2012), en cuanto a que los autores plantean que ni el Estado, ni la ciudadanía, han perdido importancia central con respecto a la extensión de derechos y el acceso a servicios de salud. En la tercera sección, discuto brevemente la construcción, expansión y resiliencia de la política social costarricense, y el aumento de la inmigración nicaragüense a partir de los 80, y cómo estos dos fenómenos juntos resultan en la construcción social de la persona inmigrante nicaragüense como un problema para la sostenibilidad de la CCSS. En la cuarta sección, se analiza la reforma de la Ley de Migración, la aplicación de la Ley por parte de la CCSS, y los efectos para el acceso a la salud por parte de la población inmigrante. La última sección plantea unas reflexiones finales, y retoma la discusión sobre ciudadanía y el universalismo del régimen de política social costarricense.

2. Migración, ciudadanía y políticas sociales universales

2.1. Migración y ciudadanía

El Estado moderno forma, por definición, parte de la creación de la migración internacional (Joppke, 1999). Es decir, si no hubiera Estados, no habría tal cosa como la migración internacional. Los Estados moldean la migración en diferentes formas, dado que la migración internacional está en función y se alimenta de la red comunicativa y expansiva del sistema estatal moderno (Joppke, 1999).

Al mismo tiempo, a lo largo de la historia, los Estados han tenido un papel activo en la creación de movimientos transfronterizos, por ejemplo a través de la expulsión de poblaciones, grupos religiosos, étnicos o políticos, o bien como Estados colonizadores que establecieron dependencias en el extranjero, o al contrario, como Estados que reclutan mano de obra para la economía doméstica (Joppke, 1999; Bommers y Geddes, 2000; Castles y Miller, 2009).

Al mismo tiempo, la migración desafía la noción misma de Estado (Faist, 1994, 1995; Sassen, 1996, 1998; Bommers y Geddes, 2000; Sharma, 2006; Guiraudon y Lahav, 2000). Si se entiende los Estados como una serie de derechos y obligaciones otorgados de manera igual a todos los miembros de la comunidad, pero al mismo tiempo como mecanismos de cierre, separando los miembros de los no miembros (Brubaker, 1992), la migración, por su carácter transnacional, desafía estos mecanismos (Sharma, 2006; Bommers y Geddes, 2000), y desestabiliza los ordenamientos del Estado-nación (Sandoval, 2008).

Sassen (1996), así como Favell (2006) en su análisis de argumentos post-nacionales, argumenta que la globalización económica conduce a una disminución en el poder y la importancia del Estado-nación, el aumento de la movilidad del capital físico, los flujos financieros y de las personas, lo que crea una tensión inherente entre el Estado-nación, un concepto nacional por definición, y la lógica “desnacionalizadora” de la globalización (Sassen, 1996). En un trabajo posterior, Sassen (1998) señala que la inmigración forma el nexo crucial en esta tensión.

En este contexto, se da una discusión central sobre la ciudadanía y derechos sociales. La ciudadanía, definida en un amplio sentido político que se refiere a los derechos y la participación en una organización política (Bauböck, 2007), así como la afiliación de las personas en diferentes espacios institucionales (López, 2012), es clave para entender las dinámicas de inclusión y exclusión en los estados de bienestar. La ciudadanía forma la base para “los límites de inclusión y exclusión, que definen tanto a los que son miembros de pleno derecho de las redes existentes de reciprocidad y quienes merecen apoyo, como a los que son “extraños” u “otros” a quien poco se le debe” (Banting, 2000: 13. Traducción propia).

A través de la ciudadanía, los sistemas nacionales de protección social se pueden considerar como filtros políticos que intervienen en los esfuerzos de los inmigrantes para hacer realidad sus posibilidades de participación social (Bommers y Geddes, 2000). Una vez que los inmigrantes llegan a un nuevo país, ¿van a ser incluidos en los arreglos del bienestar nacional? , o en otras palabras, ¿tendrán acceso a los derechos sociales, económicos, civiles y políticos?

La famosa obra de Marshall (1950) sobre la ciudadanía social, así como críticas y elaboraciones posteriores, han tratado de responder esta pregunta. Marshall exploró cómo la ciudadanía social, a través del funcionamiento de las instituciones de bienestar social, progresivamente se extendía a diversos grupos sociales (López, 2012). El famoso ‘tríptico marshalliano’ es una explicación evolutiva de la ciudadanía social, empezando por los derechos civiles (por ejemplo, protección frente a la discriminación, la libertad de pensamiento, expresión y religión); los derechos políticos (por ejemplo, el derecho del voto); y finalmente los derechos sociales (por ejemplo, la elegibilidad para la salud y educación universal).

Sin embargo, aún hoy existe un debate sobre cuán preciso es el modelo de Marshall para entender la extensión de derechos a la población inmigrante (Bauböck, 1995; Joppke, 1999; Guiraudon, 2000; Bosniak, 2000; Kivisto and Faist, 2007; López, 2012). Los grupos sociales que analizó Marshall ya eran ciudadanos nacionales, y para inmigrantes el proceso no es automático. Bauböck (1995) y Guiraudon (2000), por ejemplo, argumentan que la extensión de los derechos civiles, políticos y sociales a los extranjeros se llevó a cabo en un

orden que revoca Marshall: las prestaciones sociales fueron aseguradas desde muy temprano mientras que los derechos políticos siguen siendo impugnados. En contraste, Schierup et al. (2006: 63), razonan que en el nivel supra-nacional, el modelo de Marshall está nuevamente “puesto de pie”, a través de una ciudadanía civil ‘mercantil’ (véase también Ryner, 2000), sin que esto garantice la extensión de una ciudadanía social.

De todas formas, es claro que la migración transforma la noción tradicional de ciudadanía (Bauböck, 2007), y ha diversificado las categorías de membresía en sociedades, “desafiando el dualismo ciudadano-extranjero, de afiliación ya sea completa o no del todo” (Joppke, 1999: 6). Por ejemplo, inmigrantes con estado regular pero con derechos sociales limitados, y un restringido acceso a la política social, se han llamado ‘*denizens*’ (Hammar, 1990), un tipo de ciudadanía incompleta que evidencia procesos de estratificación civil (Morris, 2002).

Abajo en esta estratificación, están los extranjeros (*aliens* en inglés), personas que residen y trabajan en el país, pero que no cuentan con los derechos esenciales asociados con la ciudadanía (Bosniak, 2000). Dado que muchas de estas personas llegan al país sin autorización oficial, su presencia en las sociedades de acogida normalmente genera una controversia política severa (López, 2012). La ciudadanía, queda claro, no sólo sirve como una imposición de las fronteras nacionales, sino también “como una brecha legal dentro de la comunidad política, separando los miembros de pleno derecho de las personas que se encuentren en el territorio nacional, pero que no están reconocidas oficialmente como miembros de pleno derecho” (Bosniak, 2000: 973).

2.2. Inclusión versus exclusión

Pero, ¿son los Estados por naturaleza inclusivos o exclusivos para la población inmigrante? Existen posiciones contrarias al respecto. Por un lado, en los planteamientos de Freeman (1986), se sostiene que los estados (de bienestar) son inevitablemente exclusivos, para asegurar y defender el privilegio que tienen los ciudadanos en el acceso a los beneficios (de bienestar) que ofrece este Estado.

El otro extremo está representado Sharma (2006), quien desde un lente antropológico, argumenta que estamos viviendo en un mundo donde la ciudadanía se ejerce y administra de manera transnacional. Este argumento se encuentra en la misma línea que Soysal (1994) y Jacobson (1996), quienes (para Europa) argumentan que los Estados están obligados a conceder amplios derechos sociales a los inmigrantes residentes a través del impacto de la legislación internacional de derechos humanos y que estos derechos son sinónimo de ciudadanía (Baldwin-Edwards, 2002). Los derechos humanos constituyen derechos inalienables físicos y jurídicos, independientes de la nacionalidad, en contraste con los derechos políticos, sociales y civiles de base nacional, que se basan en la distinción entre nacional y extranjero (Sassen, 1996, 1998). Según esta vertiente de la escuela ‘transnacional’, los derechos humanos anulan este tipo de distinciones y contrarían de esta manera la soberanía del Estado. En otras palabras, se da una devaluación de la importancia de la ciudadanía (Sassen, 1996:95). Bajo esta lógica, la agenda de derechos humanos prevalecería sobre los intentos nacionales de exclusión, y con el tiempo implicaría la concesión de derechos sociales a los inmigrantes, simplemente porque los Estados no pueden darse el lujo de no hacerlo.

En otra línea menos radical, existe una serie de autores que sí reconocen la importancia de fuerzas transnacionales, sobre todo de la globalización económica, para la formación de políticas públicas, pero que cuestionan el automatismo de la disminución de la importancia de la legislación nacional versus la legislación transnacional (Faist, 1994; Joppke, 1999; Guiraudon y Lahav, 2000; Bommers y Geddes, 2000; Banting, 2000; Hollifield, 2000; Sainsbury,

2006¹). De hecho, a pesar de la prominencia de los modos transnacionales de ciudadanía en la literatura, y sin negar la existencia o subestimar el poder del transnacionalismo, autores como Joppke (1999; 2007, 2010) y López (2012) en cuanto que ni el Estado, ni la ciudadanía nacional, han perdido la importancia central que tenían en cuanto a la extensión de los derechos, más allá del discurso de los derechos humanos. Así, el nivel real de la inclusión de los inmigrantes (y su acceso a la ciudadanía, y los derechos sociales) depende mucho del contexto específico del país, y para ser más precisos, la combinación de las políticas nacionales del régimen de bienestar y la política de inmigración. Estos se siguen definiendo a nivel nacional, y el Estado tiene una importancia central en su definición, sin negar la importancia de otros actores.

Por ejemplo, Guiraudon y Lahav (2000) demuestran convincentemente que, en cuanto a la extensión de derechos, las fuerzas ‘transnacionales’ no se deben exagerar. Según las autoras, los Estados se han adaptado de por lo menos tres maneras, en inglés “*shifting up, down, and out*” (177), para asegurar su soberanía en el tema del control migratorio, y con ello en la concesión de derechos vinculados a la ciudadanía. Es decir, existen tendencias hacia el control migratorio más coordinado a nivel internacional, para contrarrestar la legislación transnacional (*shifting up*), tendencias de descentralización de política migratoria en la cual se otorga más poder de decisión política a niveles locales, que son más difíciles de controlar por la legislación transnacional (*shifting down*) y tendencias de un tipo de *outsourcing* de funciones al sector privado a través de multas y sanciones a comportamientos que van en contra de la política migratoria (*shifting out*) (Guiraudon y Lahav, 2000). Algo parecido ocurre cuando dentro de la política migratoria se opta por tomar medidas de control migratorio interno que transfieren la “responsabilidad a agencias (privadas y públicas) cuya principal preocupación no es la ley de inmigración, como por ejemplo, los hospitales, las oficinas de la seguridad social, departamentos de vivienda, los empleadores, etcétera” (Morris, 2002: 23. Traducción propia).

Como se mostrará más adelante, el caso costarricense es un ejemplo donde en términos de discurso, el Estado puede adherirse a los derechos humanos, pero donde encuentra otras maneras de limitar derechos sociales y el acceso a la política social de los recién llegados como parte de una política migratoria restrictiva.

2.3. Sobre el universalismo

La política social, entendida como intervenciones públicas que tienen como objetivo evitar que personas sufran una disminución de sus ingresos y oportunidades de vida, mientras que promueven activamente condiciones de vida y trabajo decentes para todos, tiene un papel central en la incorporación (social y económica) de las y los inmigrantes. Las políticas sociales son fundamentalmente ejercicios políticos que definen la institucionalización de los derechos de ciudadanía y la articulación de los principales mecanismos de integración y segregación dentro de las sociedades (Fischer, 2009; Mkandawire, 2005).

Estos mecanismos son muy importantes para la incorporación de la población inmigrante, y dependen en gran medida del enfoque dominante del modo de prestación de la política social. Si bien es un tema altamente controvertido (Fischer, 2009; Danson et al., 2012), hay varios autores que demuestran las ventajas del universalismo sobre otros enfoques de la política social, como la

1 Algunos de estos autores se insertan en el llamado ‘transnacionalismo’, lo cual demuestra que dentro de esta escuela existen diferentes vertientes. Por ejemplo, Thomas Faist, en trabajos posteriores, enfatiza mucho el migrante como actor transnacional de desarrollo, y como este transnacionalismo desafía la política pública.

focalización. Fischer (2009) argumenta que este último arraiga segmentación en los sistemas de prestación, que a su vez refuerza la estratificación social y económica mediante la eliminación de las clases medias y su voz política de los servicios que se suministran. La ventaja de políticas sociales universales, entendidas como aquellas que alcanzan a toda la población con transferencias generosas similares y servicios de alta calidad (Martínez Franzoni y Sánchez Ancochea, 2013), es que la clase media estaría más dispuesta a apoyar programas sociales, y su financiamiento, independientemente de si están diseñados para grupos específicos o para la población en general. Además, esta alianza entre clases, no solo favorece la cobertura, sino también la calidad (idem). Así, las políticas sociales universales tienen más impacto sobre pobreza, vulnerabilidad y desigualdad (Fischer, 2009; Mkandawire; 2005). Finalmente, personas con niveles de ingreso y características personales muy diferentes terminan compartiendo un tratamiento similar basado en su condición de ciudadanos.

Sin embargo, las políticas sociales universales no son un requisito suficiente para asegurar el acceso a ellas por parte de la población inmigrante. Si se entiende el derecho al acceso a servicios de bienestar como un derecho de ciudadanía (Lister, 1990), podría llegar sólo a los ciudadanos (Danson et al., 2012), y así excluir a inmigrantes, incluso los documentados. En lo que sigue del documento, se discute la formación del régimen de política social costarricense, y cómo la migración ha sido percibida como una amenaza a éste, causando reacciones políticas que no favorecen la incorporación social de la población inmigrante.

3. De una crisis a otra: La tensión entre la CCSS y la migración en Costa Rica

3.1. Costa Rica: de excepcional a inseguro

En el Sur, Costa Rica se caracteriza a menudo como un país 'excepcional', dado que ha podido crear un fuerte régimen de política social, entendido como las políticas y programas que impactan el bienestar social, instituciones sociales y relaciones sociales, incluyendo educación, salud, vivienda, transferencias y pensiones. El RPS costarricense se ha basado en el universalismo y la solidaridad, en combinación con un mercado laboral formal relativamente fuerte que provee puestos de empleo con remuneración decente (Haggard and Kaufman, 2008; Martínez Franzoni and Sánchez-Ancochea; 2013), el país ha podido garantizar empleos formales y una protección social para una buena parte de sus ciudadanos. En otras palabras, el país fue capaz de asegurar una "incorporación doble elusiva" (Martínez Franzoni y Sánchez Ancochea, 2013), es decir, una incorporación simultánea económica y social. Muy pocos países en el mundo en desarrollo en general, y en América Latina en particular, lograron esta incorporación.

Así, Costa Rica estableció muy temprano una educación primaria universal y gratuita, altas tasas de cobertura de la seguridad social, incluyendo a los grupos vulnerables y no-contributivos (Filgueira, 1998, 2004; Mesa-Lago, 1994), y es considerada como una "historia de éxito" de salud (Noy, 2012). Esto se evidencia en algunos indicadores clave, como por ejemplo una tasa de mortalidad infantil de 8.8 por cada 1000 nacidos en el 2009 (Sáenz et al. 2011: S158), y una esperanza de vida al nacer, que en el 2010 alcanzó 79,4 años, la más alta del conjunto de las Américas (CEPAL, 2011), y muy parecida a países de Europa del Norte, como Noruega (81.1 años), Países Bajos (80,7 años) y Alemania (80.4 años) (HDR, 2011).

Estos resultados positivos son consecuencia de un desarrollo histórico muy particular (Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea, 2012b). Existe un

debate sobre los factores que explican la formación de la arquitectura de la protección social, con la creación de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) en 1941, el aumento de la inversión social en los 40s, y cómo Costa Rica logró crear universalismo en su política social. Sin embargo, este debate trasciende el propósito de este artículo (para una discusión, véase Sandbrook et al., 2007; Filgueira, 2007; Huber y Stephens 2012; Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea, 2013). En concreto, Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea (2013), cuestionando explicaciones comunes que enfatizan la centralidad de partidos de izquierda en una democracia estable, o relaciones causales entre la abolición del ejército en el 1948 y la creación de la arquitectura de protección social en los 40, argumentan la importancia de la construcción 'desde abajo' del seguro, excluyendo al principio la clase media para evitar así que ésta acaparara los beneficios del bienestar, así como la creación de un sistema unificado que aseguraba los mismos beneficios de salud para todos.

Los años 60, pero sobre todo los años 70 vieron una expansión considerable de los acuerdos sociales de Costa Rica, incluyendo las prestaciones no contributivas. El Estado no sólo jugó un papel central como proveedor de bienestar, sino también como empleador (Vega, 2000). En el apogeo de la influencia del Estado, a finales de la década de 1970, uno de cada cinco costarricenses estaba empleado en el sector público (Vega, 2000), en las empresas nacionales del país y en la burocracia estatal.

Mientras que a final de los 70 Costa Rica contaba con “un seguro de salud prácticamente universal y servicios médicos para todos, ya sea a través de medios contributivos o no contributivos” (Martínez Franzoni and Ancochea, 2012a: 90. Traducción propia), los 80 marcaron una década de transformación trascendental, a raíz de la crisis de la deuda a principios de la década y las consiguientes reformas estructurales promovidas por el Consenso de Washington. Esas reformas se tradujeron en la apertura comercial, la desregulación financiera y la reducción del Estado durante los años 80 y 90 (Robinson, 2003), y marcaron la transición a un nuevo modelo económico con una estructura más diversificada (Segovia, 2004), pero una distribución relativamente desigual entre los sectores económicos, niveles desiguales de acceso a trabajo estable y bien remunerado (Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea, 2013).

Si bien la estructura del RPS costarricense ha sido notablemente resistente a cambios en las tres décadas después de la crisis de los 80, sí se dieron “tensiones crecientes debido a la necesidad de hacer más con menos recursos per cápita” (Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea, 2012a: 90. Traducción propia). Mientras que la mayoría de los programas e instituciones sociales siguen existiendo, esto ha implicado una pérdida de calidad en los servicios sociales como la asistencia sanitaria y la educación, y un aumento de la oferta de servicios privados. De hecho, los cambios en los paradigmas de la política social y las limitaciones de los presupuestos públicos han dejado al Estado en una posición más débil para ofrecer protección social (Martínez Franzoni, 2008).

Un caso elocuente es el sector de salud. Los principales resultados de las reformas de las décadas de los 80 y 90, son los recortes en los suministros básicos, los aumentos en el tiempo, las listas de espera y la insatisfacción por parte de la población nacional (Miranda, 1994, en Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea, 2012a). Indicativo de estos cambios ha sido el impresionante aumento de la prestación privada de servicios de salud. Entre 1993 y 1998, el gasto en salud del propio bolsillo se incrementó cinco veces (Herrero y Durán, 2001). Entre el 2000 y 2009, la proporción de gasto sanitario privado incrementó del 23% al 33% (Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea, 2013), impulsado principalmente por los grupos de ingresos medios y medios altos.

3.2. Migración y la crisis de la CCSS

Los ochenta también marcaron un cambio estructural en las migraciones. Una de las características más sobresalientes de las reformas estructurales y las transformaciones sociales que vivió la región centroamericana fue el aumento de la migración internacional (Voorend y Robles, 2011; Sandoval, 2007; Segovia, 2004; Robinson, 2003; Rosa, 2008). Igual que en el caso de la política social, en términos de flujos migratorios el caso costarricense ha marcado una tendencia contraria al resto de la región, sin que esto signifique que en Costa Rica la emigración no sea importante (Caamaño, 2008). Donde todos los países centroamericanos tienen altas tasas netas de emigración, Costa Rica, desde los ochenta pero especialmente a partir de los noventa, recibió una cantidad importante de inmigrantes nicaragüenses. Es una inmigración laboral, que se inserta en sectores de baja calificación, como la agricultura (hombres y mujeres), la construcción (hombres) y el servicio doméstico (mujeres) (Morales y Castro, 2006; Sandoval, 2008), así es posible afirmar que la inmigración se convirtió en un pilar fundamental para el funcionamiento de estos sectores económicos (Voorend y Robles, 2011).

Costa Rica representaba en la primera década de los 2000, el primer destino para la población migrante nicaragüense, seguido por EEUU (Baumeister, Fernández y Acuña, 2008; Acuña et al., 2013). En la actualidad, la población inmigrante representa alrededor del 9 por ciento de la población total, de los cuales alrededor del 80% proviene de Nicaragua según datos oficiales (INEC, 2011). Estos datos, sin embargo, no incluyen un número desconocido de inmigrantes irregulares y temporales, de los cuales una proporción significativa encuentra trabajo en los mercados laborales informales (Voorend y Robles Rivera, 2011).

Este aumento en la población inmigrante nicaragüense en Costa Rica, en combinación con las crecientes dificultades financieras del RPS costarricense ha conllevado a una situación de tensión entre la inmigración y la política social. En parte como resultado de la crisis financiera internacional del 2008, que resultó en una desaceleración de la economía costarricense y aumentos en las más altas tasas de desempleo, y por otro lado, en el 2011 la institución emblemática de salud y la seguridad social, la *Caja Costarricense de Seguro Social*, entró en una crisis financiera que ha puesto en tela de juicio la sostenibilidad de la institución (Carrillo et al., 2011).

La CCSS se creó en el 1941 como la agencia de seguridad social, y es el proveedor principal de servicios de salud en Costa Rica. Originalmente proporcionaba servicios de salud a los trabajadores formales pero luego se amplió para incluir a sus familias en 1961. Desde entonces se ha ampliado para abarcar a toda la población, y efectivamente cubre más del 85% de los costarricenses (Noy, 2012; Martínez, 2008).

En el 2009, se mostraron las primeras señales de los problemas financieros dentro de la CCSS, inducidos por la crisis financiera internacional. En términos reales, el PIB de Costa Rica (PIB) cayó un 1,3%, lo que representó un déficit fiscal de -4% y -5% en 2009 y 2010, respectivamente (OPS, 2011). Dado que para su financiamiento a la CCSS se le asigna el 11% del PIB (7% de salud y las pensiones un 4%), la crisis impactó directamente los ingresos de la CCSS.

El informe de la OPS (2011) sobre las causas de la crisis, sin embargo, pone énfasis en otros factores muy importantes en el aumento de los costos: los salarios y la mala gestión. En combinación con la disminución de los ingresos y un crecimiento récord del empleo asalariado y un aumento de los salarios, la situación financiera de la CCSS se deterioró rápidamente entre el 2009 y el 2011, cuando el problema salió a la luz pública. La OPS (2011) proyecta que, sin medidas contrarias, el déficit financiero podría ascender a US\$ 600 millones en el 2015, alrededor del 11% del gasto total previsto.

3.3. El inmigrante como amenaza

Para Feldman-Bianco et al. (2011), la construcción social del sujeto inmigrante como amenaza es clave para entender los procesos sociales y las políticas públicas. Según Feldman-Bianco et al. (2011:17), “se trata de reconocer que los migrantes son sujetos sociales que actúan en circunstancias históricas y coyunturas específicas”. Para el caso de Costa Rica, la construcción social del inmigrante nicaragüense como una amenaza, tiene sus raíces en los cambios estructurales que se dieron en la región a partir de los 80 (Morales y Castro, 2006), como consecuencia de la crisis de la deuda, y las reformas neoliberales bajo las recetas del Consenso de Washington. Por un lado, se dio un flujo importante de migrantes nicaragüenses hacia Costa Rica en búsqueda de mejores condiciones económicas. Entre 1984 y 2000, aumentó la población nicaragüense en Costa Rica de 45.918 a 226.374, un aumento de 1,9 a 5,9 por ciento de la población total (Castro, 2008). Al mismo tiempo, Costa Rica enfrenta condiciones económicas adversas, reformas de liberalización y desregulación, y como ya se mencionó, un sistema de protección social costarricense bajo presión (Martínez Franzoni y Sánchez Ancochea, 2013). Con una menor disponibilidad de empleo, especialmente en las zonas rurales, bajos en los salarios reales (Segovia, 2004) y una menor intervención estatal social, pero sobre todo económica, la incorporación social y económica de la población nicaragüense, de baja calificación, se hace más polémica y difícil.

Es en este contexto, que el inmigrante es percibido como una amenaza y la inmigración, sobre todo nicaragüense, como un “mal necesario” (Dobles et al., 2013). A pesar de que las y los nicaragüenses contribuyen directamente a la economía costarricense a través de actividades productivas y reproductivas en sectores claves, existe una percepción que la mayoría de ellos entra el país en condiciones irregulares (Sandoval, 2008), y como consecuencia, como carente de derechos sociales. Si seguimos a Domenech (2011:33), quien sostiene que la inmigración “es construida como problema fundamentalmente a partir de la ilegalidad que se le adscribe, la ilegalidad estructura la *visión de Estado*” (2011:33. *Itálica en original*), no sorprende que esta percepción existe en la misma CCSS incluso si la persona inmigrante tiene un estado migratorio regular (López, 2012).

Efectivamente, López (2012: iv) muestra que incluso con un estado “legal” y derecho a servicios, “los políticos y los proveedores de servicios tienden a ignorar las diferencias entre estos trabajadores migrantes y otras categorías migratorias (como inmigrantes “ilegales”) y, en consecuencia niegan beneficios a todos los migrantes independientemente de su condición”. Según el autor, los empleados de la CCSS usaron la idea del inmigrante nicaragüense ‘ilegal’ como parámetro para toda esta población, incluso la reclutada bajo convenios bilaterales o residentes nacionales.

Para funcionarios de la CCSS, esta percepción del estado ‘ilegal’ de la persona inmigrante, independientemente de su posesión de documentación legal o no, forma la base para una percepción de la ilegitimidad de la demanda de servicios sociales de esta institución. Así, la población inmigrante se trata como ‘ilegal’ y con altos niveles de desconfianza (López, 2012). Efectivamente, como sostienen Dobles et al. (2013), la atención en el servicio público depende de “quién esté sentado en la ventanilla”.

Esta ‘demonización’ del sujeto inmigrante, en la cual los medios de comunicación han jugado un papel clave (Sandoval, 2008; Dobles et al., 2013), parece vincularse directamente a la coyuntura económica y política del país. En el 2003, se publicó el estudio de Castillo (2003) parte del Departamento Económico de la CCSS, quien proporcionó un análisis de incidencia muy simple. Los datos muestran que en el 2002 la población inmigrante representaba entre 4 y 6,3% de servicios de la CCSS totales para ese año. Esto es menos que proporcional

a la población extranjera total registrada en las Encuestas de Hogares del 2002 (6,91%). En el 2009, justo cuando se empiezan a notar los efectos de la crisis financiera y antes de la reforma de la Ley de Migración, un estudio de la CCSS, mostró que la población nicaragüense contribuye más a la seguridad social de lo que usan en servicios (Bravo, 2009) algo que se confirma en el estudio de integración hecho por la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) en el 2011.

Sin embargo, desde la misma CCSS, salen datos confusos. En el 2011, la misma Castillo refiere a datos actualizados de su estudio en el año 2003, con los cuales muestra cómo entre 1997 y el 2011 el costo promedio de consultas médicas y de hospitalización de la población extranjera aumentó en un 473% y 1,052%, respectivamente. Sin embargo, hay dos deficiencias en este análisis que hacen problemática su interpretación. Primero, los datos no se corrigen por inflación, mostrando así un aumento mucho menor, de 50% y 200%, respectivamente. Segundo, no se compara el incremento de precios con el aumento de los gastos generales de la población nacional, y por lo tanto los datos no proporcionan información útil sobre la población inmigrantes en sí.

A pesar de estas deficiencias, es notable el tipo de análisis y los datos alarmantes que se presentan sobre la población inmigrante y su uso de servicios de salud. Estos a su vez alimentan la construcción social del inmigrante como una amenaza, y como causante de la actual crisis financiera de la CCSS y como personas no merecedoras de derechos sociales y acceso a servicios de salud (López, 2012). Esto a pesar de que contribuciones como la de Bonilla-Carrión (2008), muestran que los hogares nicaragüenses en Costa Rica hacen un mayor uso de los servicios sociales, pero a la vez invierten más en aquellos servicios que los hogares costarricenses.

4. Reforma y “*law enforcement*” para un control migratorio interno

4.1. Reforma de la Ley de Migración

En julio del 2009, la Ley General de Migración y Extranjería (N° 8764), fue aprobada por la Asamblea Legislativa, y entró en vigencia en marzo de 2010. Esta Ley presenta una serie de modificaciones con respecto a la ley anterior del 2005 (Kron, 2011; López, 2012; Sandoval, en prensa). En una nota positiva, el vocabulario de la ‘seguridad’ de la Ley del 2005 es sustituido por un vocabulario de derechos humanos, haciendo múltiples referencias a los tratados internacionales suscritos por Costa Rica. López muestra que la Ley hace referencia a los convenios internacionales que ha firmado Costa Rica, en su mayoría marcos normativos sobre el bienestar de los inmigrantes internacionales promovidos por las agencias de las Naciones Unidas y otras instituciones como la Organización de Estados Americanos (OEA)².

López (2012) argumenta que si las anteriores leyes se caracterizaron por su énfasis en asuntos de seguridad pública, esta Ley incorpora por primera vez el concepto de integración, se conocerá por la inclusión de temas como el desarrollo social y la incorporación de inmigrantes en la sociedad costarricense. Kron (2011) argumenta que, en este sentido, es una estructura legal e institu-

2 Conste que, en cuanto a la protección de derechos laborales del migrante, Costa Rica ratificó solo un instrumento (Convenio de la OIT 111 sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación), pero no el Convenio C97 de la OIT sobre los trabajadores migrantes (1949); el Convenio C 143 de la OIT sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Trato de los Trabajadores Migrantes (1975); y la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990) (Bolaños, 2009).

cional completamente nueva y refrescante, inscrita en un paradigma regional de control de la migración dominada por el nexo entre migración y seguridad.

Sin embargo, la Ley que establece requisitos para los diferentes estados migratorios ante la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), la institución que autoriza, rechaza y fiscaliza la entrada legal, permanencia y salida de extranjeros por lo que merece una evaluación más crítica. Interesa acá sobre todo la interacción de la política migratoria con la CCSS, la institución más importante del RPS costarricense. Notablemente, la Ley establece la afiliación al sistema público de seguridad social (a la CCSS) como uno de los nuevos requisitos para iniciar el proceso de regularización. Esto implica que la carga y la responsabilidad del aseguramiento recae sobre los trabajadores y libera a los empleadores de su obligación laboral. Específicamente, la Ley plantea que la “tramitación de toda gestión migratoria deberá garantizar el aseguramiento a la seguridad social por parte de las personas migrantes. Tal garantía obligará a que todo trámite migratorio deba contemplar, como uno de sus requisitos básicos, contar con los seguros que brinda la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)” (Ley 8764; artículo 7 – inciso 7). Este es un criterio muy duro en un contexto en que la CCSS cubre solo a seis de cada diez personas económicamente activas (Sandoval, en prensa. Con datos de la CCSS), porque una gran parte de la población migrante se encuentra trabajando en el sector informal.

Esta resolución puede interpretarse como un filtro institucional-mercantil para disminuir la inmigración no deseada (pero necesaria) según el discurso oficial. Sin un contrato de trabajo formal, la única manera de afiliación al seguro CCSS, requisito para un estado migratorio regular, es a través del pago de un seguro voluntario. Este seguro, sin embargo, implica un costo de alrededor de US\$ 35-60 por mes, dependiendo del empleo, y representa entre el 9 y el 15% del salario. El salario mínimo de una trabajadora doméstica es de US\$ 287 (IIS et al., 2012), y muchas personas tienen salarios inferiores (Martínez, Mora y Voorend, 2009). Así, el requisito de contar con un seguro que establece la Ley representa para una gran parte de la población nicaragüense en Costa Rica una inversión muy significativa, dadas las características de su nivel educativo bajo y su inserción laboral informal (Morales y Castro, 2006; Sandoval, 2008; Voorend y Robles Rivera, 2011).

Al mismo tiempo, la Ley establece una serie de pagos para una estancia regular prolongada en Costa Rica. De acuerdo con una conferencia de prensa organizada por varias organizaciones de sociedad civil, los costos para un inmigrante que quiera obtener el permiso de residencia sería tan alto como US\$ 373, y si se suman los costos de todos los documentos necesarios en ambos países, esta cifra podría pasar los US\$ 800 (IIS et al., 2012). Adicionalmente, la Ley incluye importantes penalizaciones económicas si los documentos no se renuevan a tiempo. Teniendo en cuenta de nuevo el salario mínimo, regularizarse se convierte en una tarea muy difícil para muchas personas.

Por último, la Ley también otorga a la Policía de Migración más autoridad y autonomía, y hace posible medidas represivas, como detenciones largas. Esto genera contradicciones con el vocabulario de los derechos humanos de la Ley. En un balance de la Ley de Migración, Sandoval (en prensa: 7) sostiene que estas nuevas condiciones no estimulan el proceso de regularización, y que “la ley produciría la ‘ilegalidad’ que ella misma dice que procura erradicar, es decir, los requisitos son tales que fomenta la ausencia de la documentación”.

4.2. ‘Catch-22’: un nuevo requisito para el seguro

Con su requisito de un seguro social en el proceso de regularización, la Ley crea una barrera importante para un estado migratorio regular, y se incluye directa y explícitamente la institución emblemática para el RPS costarricense, la CCSS,

en la política migratoria. Al mismo tiempo, en tres comunicados internos de la CCSS - del 10 de abril, el 21 de junio y el 19 de octubre del 2012 –se crea un nuevo requisito para obtener un seguro, y se refuerzan los requisitos ya existentes para acceder a los servicios de salud de la CCSS.

En el primer comunicado, del 10 de abril de 2012, la CCSS informa sobre “una adición de los lineamientos para el aseguramiento de migrantes como asegurados voluntarios y trabajadores independientes, conforme la Ley N° 8764, Ley General de Migración y Extranjería” (CCSS, 2012a: 1). Mediante un oficio del 21 de febrero del 2012, la gerencia de la CCSS había establecido una serie de lineamientos para el aseguramiento mencionado, sin embargo, siguiendo una solicitud de la Directora General de Migración y Extranjería del 9 de marzo 2012, resultaba “necesario efectuar una adición de dichos lineamientos (idem).

Específicamente, estipula que las “personas extranjeras que solicitan el aseguramiento para efectos de renovar su residencia, deben presentar la cédula de residencia vigente” (idem), o tienen que mostrar que todos los papeles para el estado migratorio regular están en trámite, en caso de que se pueda dar un aseguramiento temporal de hasta dos meses (CCSS, 2012a).

En el comunicado interno de la CCSS del 19 de Octubre del 2012, se confirma este requisito, y se establece como disposición transitoria “para el aseguramiento de las personas extranjeras como asegurados voluntarios y trabajadores independientes: [...] en caso excepcional, la persona que tenga la cédula de residencia vencida, la Caja procederá con el aseguramiento, siempre y cuando el solicitante acredite mediante la presentación de documento extendido por la Dirección General de Migración y Extranjería, o las entidades autorizadas por esta, que se encuentra en proceso de renovación de su cédula de residencia vencida” (CCSS, 2012c: 2).

Entonces, la CCSS establece que el estado migratorio regular es un requisito para poder obtener un seguro social, mientras que la Ley de Migración pide como requisito para un estado migratorio regular el contar con un seguro social. Esto crea lo que se llama una situación *Catch 22*, de donde la persona inmigrante no puede salir fácilmente. La población inmigrante en condiciones irregulares que se encuentran actualmente en Costa Rica, no tienen así forma de regularizar su estado migratorio.

Esta medida limita el acceso a todos los servicios de salud, con la excepción de los servicios de emergencia y aquellos para niños y niñas, y mujeres embarazadas, que son accesibles y gratuitos siempre. La medida se puede interpretar como una forma de dificultar el acceso a la política social, en especial la salud, para desincentivar la migración irregular, y reservar los recursos de la inversión social para la población nacional costarricense. Así, se trata de minimizar la demanda percibida como ilegítima de la población inmigrante no regular (López, 2012) a los servicios de salud.

4.3. ‘Law enforcement’ en la CCSS

En otro comunicado interno de la CCSS, del 21 de junio del 2012, se recuerda a las y los funcionarios de la institución que “en los casos de pacientes atendidos en condición de urgencia o emergencia, se seguirá conforme a los procedimientos y protocolos establecidos. Una vez finalizada la atención, el funcionario del Servicio de Registros Médicos o la recepcionista del servicio de emergencias según corresponda, -encargados de la verificación de información y de previo a sellar los documentos respectivos-, remitirá al paciente ante la Unidad de Validación y Facturación de Servicios Médicos, quienes realizarán la facturación correspondiente.” Y que “[T]oda atención médica solicitada por pacientes NO ASEGURADOS que no sea clasificada como urgencia o emergencia, deberá el solicitante cancelar el costo de la consulta básica (conforme al modelo ta-

rifario vigente), en forma previa al otorgamiento del servicio” (CCSS, 2012b: 2. Mayúsculas original).

Si antes ya se excluyó a la población inmigrante en estado migratorio irregular de los servicios de salud (no de emergencia), con esta medida se limita el acceso a servicios de emergencia para toda persona sin seguro social, independientemente del estado migratorio. Legalmente, no se puede negar el acceso de la población inmigrante a los servicios médicos de emergencia, pero sí se limita su acceso a través de mecanismos mercantiles, reanimando una política de la CCSS en la cual se exige el pago por servicios médicos si la persona no tiene seguro social.

Si bien López (2012) confirma que esta política ya existía, en la realidad no se seguía muy estrictamente, en gran parte porque no lo exigía la situación financiera de la CCSS, pero también, infiriendo del informe Carrillo et al. (2012), por una gestión más floja. Sin embargo, en el contexto de la crisis financiera de la CCSS, y las reformas a la Ley de Migración, la institución se ha puesto mucho más estricta, y ahora el portar un carné de seguro es un requisito indispensable para recibir atención médica. La CCSS, en el mismo comunicado, hace referencia al “deber que tiene todo funcionario al momento de atender a los diferentes usuarios de los servicios médico asistenciales que brinda la Institución, de **verificar** minuciosamente la condición de aseguramiento de cada uno de ellos” (CCSS, 2012b: 3. Mayúsculas, negrito y subrayo original). Este reforzamiento de la aplicación de políticas ya existentes es lo que Sandoval (en prensa) llama un proceso de *law enforcement*.

No solo las personas inmigrantes irregulares, sino también costarricenses sin seguro, pueden así perder incluso el acceso a la atención médica de emergencia, por una falta de poder adquisitivo, o bien después de haber usado estos servicios, quedarse con una deuda significativa. Con esto, se están poniendo en juego los principios de universalismo y solidaridad que fundamentaron el régimen de política social costarricense.

5. Reflexiones finales: control migratorio interno, soberanía y ciudadanía social

En Costa Rica, con su régimen de política social ‘excepcional’ basado en los principios de solidaridad y universalismo (Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea, 2013), la reacción ante múltiples crisis de empleo y seguridad social, la percepción (no acertada) del peso alto y creciente de la población inmigrante nicaragüense en la sociedad costarricense, y siguiendo voces de ‘chovinismo de bienestar’, la política pública ha hecho más difícil el acceso a los servicios de salud para la población inmigrante. Si bien, en papel, la política se enfoca más explícitamente en la migración irregular, las construcciones del sujeto migrante como amenaza para la seguridad social hacen que estas limitaciones también puedan aplicar a inmigrantes en condición regular, porque se percibe su demanda a servicios de salud como ilegítima por parte de funcionarios de la CCSS y de la mayoría de la población nacional. Al mismo tiempo, se han tomado medidas que no favorecen la regularización del estado migratorio (Sandoval, en prensa), como resultado de una reforma de la Ley de Migración costarricense, y cambios de políticas y prácticas importantes en el sector de salud. Estos procesos llevan, a su vez, a importantes discusiones sobre los derechos sociales que implican la ciudadanía, el *denizenship* y de poblaciones ‘no deseadas’ (pero necesarias).

Específicamente, como se mostró en la sección anterior, la CCSS obtiene con la reforma de Ley, un papel muy importante en la política migratoria costarricense. Se establece el aseguramiento como un requisito para la regularización,

y con un estado migratorio regular como requisito para poder obtener un seguro social, la población inmigrante irregular se encuentra ante una situación *Catch 22*, que inhibe tanto regularizarse como asegurarse.

Es notable el papel central y explícito que se le ha dado a la CCSS, la institución emblemática del RPS costarricense solidario y universal, en la política migratoria. La CCSS se ha incorporado explícitamente como uno de los pilares de la política migratoria del país, formando un elemento clave de control interno de la inmigración. Esto refleja un cambio en el enfoque de la política migratoria costarricense hasta ahora, que según varios autores se enfocaba casi exclusivamente en el control de las fronteras (Borge, 2004; Morales, 2008; Jiménez, 2009; López, 2012), para incluir como pilar central en la política migratoria el acceso a la salud.

Esto representa un movimiento explícito hacia medidas de ‘control migratorio interno’ (Morissens, 2008; Morris, 2002; Bommès y Geddes, 2000), que muy en línea de lo que plantean Guiraudon y Lahav (2000) y Morris (2002), implica un desplazamiento de responsabilidades de control migratorio a otros organismos, “cuya principal preocupación no es la ejecución de las leyes de migración, como por ejemplo hospitales, oficinas de seguridad social, departamentos de vivienda, empleadores etc.” (Morris: 2002: 23). Guiraudon y Lahav (2000) identifican esta descentralización de la política, y cuestionan el argumento de que transformaciones y paradigmas agrupados bajo el término “globalización”, como los derechos humanos, han erosionado la soberanía nacional del Estado. Más bien, el tipo de medidas que se ha tomado en Costa Rica, a través del involucramiento de la CCSS en la política migratoria, “muestra la capacidad de adaptación de los organismos del aparato estatal central encargado del control migratorio y sus aliados políticos” (Guiraudon y Lahav, 2000: 165). El Estado y sus políticas no han perdido importancia central en la determinación de los requisitos de acceso a la ciudadanía, el acceso a los beneficios de bienestar nacional, y las condiciones en las que se da la migración.

Costa Rica no es el primer país donde se dan este tipo de medidas. En Europa, se ha documentado una tendencia generalizada de medidas que restringen el acceso a servicios sociales en tiempos de crisis económica y política (Morissens, 2008; Ryner, 2000; Bommès y Geddes, 2000; Hujo y Piper, 2010; Banting, 2000; Baldwin-Edwards, 2002), y en un contexto donde existen fuertes presiones neoliberales y transnacionales que ponen presión sobre la intervención del Estado (Ryner, 2000). Ryner (2000) se pregunta si estamos ante un movimiento de un Estado de bienestar Keynesiano a un ‘Estado de bienestar neoliberal’. En una reflexión muy pertinente para Costa Rica, el autor (Ryner: 2000: 52. Traducción propia) cuestiona el concepto de ciudadanía social:

“...es dudoso si tiene sentido hablar de una ciudadanía social en absoluto en relación con la provisión de bienestar social. Servicios y seguros sociales que antes eran entregados y manejados de acuerdo a las normas del derecho público universal, son cada vez más privatizados y/o gestionados de acuerdo a criterios mercantiles para las personas con un poder adquisitivo adecuado. El ‘bienestar’ público es cada vez más un producto de calidad inferior, sujeto a comprobación de recursos, y se reserva para los pobres meritorios, que no pueden pagar servicios privados y/o representan un ‘riesgo inaceptable’ para los proveedores privados. En este contexto un Estado de bienestar todavía puede existir, pero es dudoso que la ciudadanía social lo haga”.

Es claro que el principio de universalismo del régimen de política social costarricense no aplica a una parte de la población inmigrante, tanto irregular como

regular (López, 2012). Siguiendo a Banting (2000), el chovinismo de bienestar se puede traducir en políticas sociales más restrictivas, negando el acceso a las y los inmigrantes a las prestaciones sociales en combinación con políticas de inmigración restrictivas, para evitar que los extranjeros tengan acceso a programas sociales integrales. En Costa Rica, los acontecimientos recientes parecen indicar que ambos procesos están teniendo lugar. Es decir, la política migratoria y el RPS conspiran para desincentivar la migración (irregular), a través de mecanismos legales y mercantiles que pueden dificultar el acceso a un estado migratorio regular, específicamente la situación *Catch-22* en la cual el seguro social es requisito para la regularización, y viceversa. Así, se construyen y movilizan “fronteras [...] en torno a asuntos de distribución de recursos del Estado de bienestar” (Faist, 1994: 440).

Al mismo tiempo, la política migratoria costarricense actual no estimula el proceso de regularización de la población inmigrante (cf. Sandoval, en prensa), ya que está en las manos de los empleadores, quienes necesitan mano de obra no calificada, barata y explotable (Ryner, 2000; Morales y Castro, 2006). El régimen de política migratoria actual parece dar la bienvenida a ciertos grupos de inmigrantes (altamente calificados y pensionados de Estados Unidos por ejemplo) que traen conocimiento o capital, pero la población menos calificada, a pesar de ser necesaria para cubrir puestos de trabajo mal pagados y precarios, es no deseada según el discurso oficial y construido en el discurso popular como una amenaza, y difíciles de integrar (cf. Hujo y Piper, 2010: 9-10).

De acuerdo con Schierup et al. (2006), la población inmigrante nicaragüense en Costa Rica se percibe como no deseada porque son ‘ilegales’ (incluso si tienen papeles – López, 2012), mientras que su función como una fuerza laboral de baja calificación y costo, altamente explotable para secciones claves de la economía (construcción, agricultura, trabajo doméstico remunerado – Voorend y Robles, 2011) depende de su estado ‘clandestino’, lo que demuestra, una vez más (Banting, 2000), que el verdadero reto para la inclusión social viene de las mayorías, y no de las minorías.

Bibliografía

- Acuña, Guillermo, Ernesto Herra, y Koen Voorend, K. 2013 *Flujos migratorios intrarregionales: Situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana – Informe de Nicaragua*. (San José: OIM, OIT, CECC SICA, Red de Observatorios del Mercado laboral).
- Andersen, Jørgen 1992 “Denmark: The Progress Party—Populist Neo-Liberalism and Welfare State Chauvinism” en Hainworth, Paul (ed.) *The Extreme Right in Europe and the USA* (New York: St. Martin's Press).
- Andersen, Jørgen y Tor Bjørklund (1990) “Structural Changes and Cleavages: The Progress Parties in Denmark and Norway” en *Acta Sociológica*, Vol. 33 No. 3:195–217.
- Anttonen, Anneli, Liisa Häikiö y Kolbeinn Stefánsson (eds) 2012 *Welfare State, Universalism and Diversity* (Camberley: Edward Elgar Publishing).
- Baldwin-Edwards, Martin 2002 “Immigration and the Welfare State: A European Challenge to American Mythology” *UEHR Working Papers: MMO working paper* (Atenas: University Research Institute of Urban Environment and Human Resources). No. 4, noviembre.
- Banting, Keith 2000 “Looking in three directions: Migration and the European welfare state in comparative perspective” en Bommers, Michael y Geddes, Andrew (eds) *Immigration and Welfare. Challenging the borders of the welfare state*. (London and New York: Routledge).
- Bauböck, Rainer 1995 *Transnational citizenship: Membership and rights in international migration* (Aldershot: Edward Elgar Publishing).

- _____. 2007 *Migration and Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation* (Amsterdam: Amsterdam University Press).
- Baumeister, Eduardo, Edgar Fernández y Guillermo Acuña 2008 *Estudio sobre las migraciones regionales de los nicaragüenses* (Ciudad de Guatemala: Editorial de Ciencias Sociales).
- Bolaños, Fernando 2009 *Dictamen jurídico y socio laboral. Convenio Binacional Costa Rica-Nicaragua* (San José: Friedrich Ebert Stiftung).
- Bommes, Michael y Andrew Geddes (eds.) (2000). *Immigration and Welfare. Challenging the Borders of the Welfare State* (London: Routledge).
- Bonilla-Carrión, Roger 2008 "Seguro social y usos de servicios de salud entre personas nicaragüenses en Costa Rica" en Sandoval, Carlos (ed) *El mito roto. Inmigración y emigración en Costa Rica* (San José, EUCR).
- Borge, Dalia 2004 *Migraciones de Nicaragüenses hacia Costa Rica: análisis de dos redes sociales*. Tesis de Doctorado en Gobierno y Políticas Públicas. San Pedro: Universidad de Costa Rica, Costa Rica.
- Bosniak, Linda 2000 "Universal Citizenship and the Problem of Alienage" en *Ethics* 94: 963-982.
- Brubaker, Rogers 1992 *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge: Harvard University Press.
- Caamaño Morúa, Carmen 2008 "Hacia una concepción transnacional en el estudio y atención de la migración de los y las costarricenses" en Sandoval, Carlos (ed) *El mito roto. Inmigración y emigración en Costa Rica* (San José, EUCR).
- Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) 2012a *Afiliación y prestación de servicios de salud a los asegurados extranjeros no habilitados legalmente para trabajar en el país*. Comunicación interna 10/04/2012 (San José: CCSS).
- Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) 2012b *Recordatorio sobre disposiciones vigentes para el trámite de verificación, validación y facturación de servicios médicos en los centros de salud de la Caja*. Comunicación interna 21/06/2012 (San José: CCSS).
- Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) 2012c *GF-30.936 y GM-37.662 Lineamientos para el aseguramiento de migrantes como asegurados voluntarios y trabajadores independientes, conforme la Ley N° 8764, Ley General de Migración y Extranjería 10 de octubre de 2012*. Comunicación interna 19/10/2012 (San José: CCSS).
- Carrillo Lara, Rafael, Juliana Martínez Franzoni, Fernando Naranjo Villalobos y Pablo Sauma Fiatt 2011 *Informe del equipo de especialistas nacionales nombrado para el análisis de la situación del seguro de salud de la CCSS. Recomendaciones para restablecer la sostenibilidad financiera del seguro de salud* (San José: CCSS).
- Castillo, J. (2003) Características de la Atención de los Extranjeros en los Servicios de Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social 1997-2002. Presidencia Ejecutiva, Dirección Actuarial y de Planificación Económica. San José: CCSS.
- Castles, Stephen y Mark Miller 2009 *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World* (New York: The Guilford Press) Edición 4.
- Castro Valverde, Carlos 2008 "Dimensión cuantitativa de la inmigración nicaragüense en Costa Rica: del mito a la realidad" en Sandoval, Carlos (ed) *El mito roto. Inmigración y emigración en Costa Rica* (San José: EUCR).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 2011 *Panorama Social de América Latina 2011* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Danson, Mike, Robin McAlpine, Paul Spicker y Willie Sullivan 2012 *The Case for Universalism. An assessment of the evidence on the effectiveness*

- and efficiency of the universal welfare state* (Biggar: The Jimmy Read Foundation).
- Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) (2011) *Migración e Integración en Costa Rica. Informe Nacional 2011* (San José: DGME).
- Dobles, Ignacio, Gabriela Vargas y Krissia Amador 2013 *Inmigración: Psicología, identidades y políticas públicas. La experiencia nicaragüense y colombiana en Costa Rica* (San José: Editorial UCR. En prensa).
- Domenech, Eduardo 2011 "Crónica de una 'amenaza' anunciada. Inmigración e 'ilegalidad': visiones de Estado en la Argentina contemporánea" en Feldman-Bianco, Bela, Liliana Rivera-Sánchez, Carolina Stefoni y Marta Inés Villa (comps) *La Construcción del sujeto migrante en América Latina: Prácticas, representaciones y categorías* (Quito: FLACSO – CLACSO- U. Alberto Hurtado).
- Faist, Thomas 1994 "Immigration, integration and the ethnicization of politics" en *European Journal of Political Research* 25: 439-459.
- _____ 1995 "Ethnicization and Racialization of Welfare State Politics in Germany and the United States" en *Ethnic and Racial Studies* 18 (2): 219–50.
- Favell, Adrian 2006 "The nation-centered perspective" en Giugni, M. y Passy, F. (eds) *Dialogues on Migration Policy* (Lexington: Lexington Books).
- Feldman-Bianco, Bela, Liliana Rivera-Sánchez, Carolina Stefoni y Marta Inés Villa (comps) 2011 *La construcción del sujeto migrante en América Latina: Prácticas, representaciones y categorías* (Quito: FLACSO – CLACSO- U. Alberto Hurtado)..
- Filgueira, Fernando 1998 "El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: residualismo y ciudadanía estratificada" en Roberts, Brian (ed) *Ciudadanía y política social*. (San José: FLACSO/SSRC).
- _____ 2004 "The Structural y Political Keys of the Reluctant Latin American Social State y its Interplay with Democracy: The Development, Crisis y Aftermath of Universal, Dual y Exclusionary Social States". Documento de Trabajo (Brasil: UNRISD).
- _____ 2007 'Estructura de Riesgo y Arquitectura de Protección Social en América Latina'. Documento de Trabajo, Serie Políticas Sociales. (Santiago de Chile: CEPAL).
- Fischer, Andrew 2009 "Towards Genuine Universalism within Contemporary Development Policy". Research Paper prepared for: High Level Policy Forum - After 2015: Promoting Pro-poor Policy after the MDGs, 23 June (Belgium, Brussels).
- Freeman, Gary 1986 "Migration and the Political Economy of the Welfare State" en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 485: 51-63.
- Geddes, Andrew 2003 *The politics of Migration and Immigration in Europe* (London: Sage).
- González, Heydi y Gabriela Horbaty 2005 "Nicaragua y Costa Rica: migrantes enfrentan percepciones y políticas migratorias". Artículo presentado en el Seminario-Taller "Migración Intrafronteriza en América Central, Perspectivas Regionales" 3,4, y 5 de febrero. En <<http://ccp.ucr.ac.cr/noticias/migraif/pdf/horbaty.pdf>> acceso 15 de abril 2013.
- Guiraudon, Virginie 2000 "The Marshallian triptych reordered" en Bommes, Michael y Geddes, Andrew (eds) *Immigration and Welfare. Challenging the borders of the welfare state* (London and New York: Routledge).
- Guiraudon, Virginie y Gallya Lahav 2000 "A Reappraisal of the State Sovereignty Debate. The Case of Migration Control" en *Comparative Political Studies* 33, 2: 163-195.

- Haggard, Stephan y Robert Kaufman 2008 *Development, Democracy, and Welfare States: Latin America, East Asia, and Eastern Europe* (Princeton: Princeton University Press).
- Hammar, Tomas 1990 *Democracy and the Nation State: Aliens, Denizens, and Citizens in a World of International Migration* (Hants: Avebury).
- Herrero, Fernando y Fabio Durán 2001 "El sector privado en el sistema de salud de Costa Rica". *Serie financiamiento del desarrollo* 109 (Santiago de Chile: CEPAL).
- Hollifield, James F. 2000 "Immigration and the politics of rights. The French case in comparative perspective" en Bommers, Michael y Geddes, Andrew (eds) *Immigration and Welfare. Challenging the borders of the welfare state* (London and New York: Routledge).
- Huber, Evelyne y John Stephens 2012 *Democracy and the Left: Social Policy and Inequality in Latin America* (Chicago, IL: University of Chicago Press).
- Hujo, Katja y Nicola Piper (eds) 2010. *South-South Migration. Implications for Social Policy and Development* (UNRISD. Hampshire: Palgrave Macmillan).
- Instituto de Investigaciones Sociales (IIS); Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo; Programa radiofónico Casa Abierta 870 UCR; Servicio Jesuita para Migrantes Costa Rica. "Conferencia de Prensa. La Ley de Migración en Costa Rica: A dos años de su entrada en vigencia. Promesas, realidades y desafíos" en <<http://www.lanuevaprensacr.com/la-ley-de-migracion-en-costa-rica-a-dos-anos-de-su-entrada-en-vigencia-promesas-realidades-y-des>> acceso 16 de abril 2013.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) 2011 *X Censo Nacional de Población, Costa Rica 2011* (San José: INEC).
- Jacobson, David 1996 *Rights Across Borders. Immigration and the Decline of Citizenship* (Baltimore: Johns Hopkins University Press).
- Jiménez Matarrita, Alexander 2009 *La vida en otra parte. Migraciones y cambios culturales en Costa Rica* (San José: Editorial Arlekin).
- Joppke, Christian 1999 *Immigration and the Nation-State: The United States, Germany, and Great Britain* (New York: Oxford University Press).
- _____ 2007 "Transformation of Citizenship: Status, Rights, Identity" en *Citizenship Studies* 11: 37-48.
- _____ 2010 *Citizenship and Immigration* (Cambridge: Polity Press).
- Kitschelt, Herbert 1995 *The Radical Right in Western Europe: A Comparative Analysis* (Ann Arbor: University of Michigan Press).
- Kivisto, Peter y Thomas Faist 2007 *Citizenship. Discourse, Theory, and Transnational Prospects* (Malden, MA: Blackwell Publishing).
- Kron, Stefanie 2011 "Gestión migratoria en Norte y Centroamérica: Manifestaciones y contestaciones" en *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 37: 53-85.
- La República (2009) "Inmigrantes aportan a la Caja más de lo que gastan" en <http://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?id_menu=98&pk_articulo=31838> acceso 27 de agosto de 2011.
- Lister, Ruth 1990 *The Exclusive Society: Citizenship and the Poor* (London: Child Poverty Action Group).
- López Ruiz, Mauricio 2012 "The Incorporation of Nicaraguan Temporary Migrants into Costa Rica's Healthcare System: an Opportunity for Social Equity". Tesis de doctorado Faculty of Graduate Studies through Sociology, Anthropology and Criminology (Windsor: University of Windsor).
- Marshall, Thomas H. 1950 *Citizenship and Social Class: And Other Essays* (Cambridge: Cambridge University Press).

- Martínez Franzoni, Juliana 2008 *Domesticar la incertidumbre en América Latina: mercados laborales, política social y familias* (San José: Editorial de la UCR).
- Martínez Franzoni, Juliana y Diego Sánchez-Ancochea 2012a "Good Jobs and Social Services: How Costa Rica achieved the elusive double incorporation" version borrador al 30 de marzo 2012.
- _____ 2012b "Inroads towards Universalism: How Costa Rica Informs Theory" *Working Paper Series*, No. 27 (Notre Dame: Kellogg Institute for International Studies).
- _____ 2013 *Good Jobs and Social Services. How Costa Rica achieved the elusive double incorporation* (Hampshire: Palgrave Macmillan. En prensa).
- Martínez Franzoni, Juliana y Koen Voorend 2011 "Who Cares in Nicaragua? A Care Regime in an Exclusionary Social Policy Context" en *Development and Change* 42(4): 995-1022.
- Martínez Franzoni, Juliana, Sindy Mora Koen Voorend 2009 *El trabajo doméstico remunerado en Costa Rica: entre ocupación y pilar de los cuidados* (San José: PNUD/INAMU).
- Mesa-Lago, Carmelo 1994 "La reforma de la seguridad social y las pensiones en América Latina". *CEPAL Serie reformas de política pública*, No. 28 (Santiago de Chile: CEPAL).
- Mkandawire, Thandika 2005 "Targeting and Universalism in Poverty Reduction. United Nations Research Institute for Social Development", *Social Policy and Development Programme Paper* No. 23 (Ginebra: UNRISD).
- Morales, Abelardo y Carlos Castro 2006 *Migración, empleo y pobreza* (San José: FLACSO-Costa Rica).
- Morales, Abelardo 2008 "Inmigración en Costa Rica: características sociales y laborales, integración y políticas públicas" *Serie Población y Desarrollo*, No. 85 (Santiago: CEPAL).
- Morissens, Ann 2008 "Migration, welfare states and the incorporation of migrants in different welfare regimes" *UNRISD Flagship Report on Poverty* (Geneva: UNRISD).
- Morris, Lydia 2002 *Managing Migration. Civic Stratification and Migrants' Rights* (London: Routledge).
- Naciones Unidas 2009 "International Migration 2009" Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población (Nueva York: Naciones Unidas)
- Noy, Shiri 2012 "World Bank Projects and Targeting in the Health Sector in Argentina, Costa Rica and Peru, 1980-2005" artículo presentado en el ISA 2012 Forum, 1-4 agosto (Argentina: Buenos Aires).
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2011) *Informe sobre el Estado de Situación Financiera del Seguro de Salud de la Caja Costarricense del Seguro Social. Situación Reciente y Proyecciones* (Washington: OPS).
- Robinson, William 2003 *Transnational Conflicts. Central America, Social Change and Globalization* (New York: Verso).
- _____ 2009 "Saskia Sassen and the Sociology of Globalization" en *Sociological Analysis* 3(1): 5-29.
- Rosa, Herman 2008 *Perfiles y trayectorias del cambio económico en Centroamérica. Una mirada desde las fuentes generadoras de divisas* (San Salvador: PRISMA).
- Ryner, Magnus 2000 "European Welfare State Transformation and Migration" en Bommes, Michael y Geddes, Andrew (eds) *Immigration and Welfare*.

- Challenging the borders of the welfare state* (London and New York: Routledge).
- Schierup, Carl-Ulrik, Peo Hansen y Stephen Castles 2006 *Migration, Citizenship and the European Welfare State. A European Dilemma* (Oxford: Oxford University Press).
- Sáenz, María del Rocío, Mónica Acosta, Jorine Muiser Juan Luis Bermúdez 2011 "Sistema de salud de Costa Rica" en *Salud Publica de Mexico* 53 (2): S157.
- Sainsbury, Diane 2006 "Immigrants' social rights in comparative perspective: welfare regimes, forms of immigration and immigration policy regimes" en *Journal of European Social Policy*, Vol 16(3): 229–244.
- Sandbrook, Richard, Marc Edelman, Patrick Heller y Judith Teichman 2007 *Social Democracy in the periphery: Origins, challenges, prospects* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Sandoval, Carlos (ed) 2008 *El mito roto. Inmigración y emigración en Costa Rica* (San José, EUCR).
- _____ en prensa "Contestar la hostilidad antiinmigrante en Costa Rica. Un proyecto de Ciencias Sociales públicas en curso" (San José: Costa Rica).
- Sassen, Saskia 1996 *Losing Control? Sovereignty in the Age of Globalization* (New York: Columbia University Press).
- _____ 1998 *Globalization and its Discontents: Essays on the New Mobility of People and Money* (New York: The New Press).
- Segovia, Alexander 2004 "Centroamérica después del café: el fin del modelo agroexportador tradicional y el surgimiento de un nuevo modelo" en *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, 2 (I), diciembre.
- Sharma, Aradhana 2006 "Introduction: Rethinking Theories of the State in an Age of Globalization" en Sharma, Aradhana y Akhil Gupta (eds) *Anthropology of the State: A Reader* (Oxford: Blackwell Publishing).
- Soysal, Yasemin Nuhoglu 1994 *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe* (London: The University of Chicago Press).
- Vega, Milena 2000 "La clase media en transición: situación y perspectivas al finalizar el siglo veinte" en *Ciencias Sociales* 86-87: 27-46.
- Voorend, Koen y Francisco Robles Rivera 2011 *Migrando en la crisis. La fuerza de trabajo inmigrante en la economía costarricense* (San José: IOM/MTSS).